

## BAB II

### TINJAUAN TEORI

#### A. Kajian Pustaka

Dalam penelitian mengenai perubahan daerah pemilihan terhadap calon legislatif dalam perebutan suara tidak begitu banyak literatur yang membahasnya. Umumnya penelitian yang ada membahas mengenai hal-hal umum yang berkaitan dengan pemilihan umum seperti alokasi kursi, sengketa pemilihan umum, sengketa Pemilihan Kepala Daerah, serta konflik yang berkaitan dengan pemilihan umum yang banyak terjadi di daerah-daerah.

Penelitian mengenai perubahan daerah pemilihan bermanfaat sebagai acuan untuk mengatasi sebelum terjadinya konflik yang mungkin terjadi, kajian-kajian yang ada banyak membahas mengenai alokasi kursi secara nasional tidak secara kedaerahan seperti yang dikemukakan oleh Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto, August Mellaz dan Ismail Fahmi (2011) meneliti Alokasi kursi DPR 560 ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan 3-6 kursi, 3-8 kursi, dan 3-10 kursi Berdasarkan prinsip kesetaraan suara [pasal 27 ayat (1) UUD 1945] dan berbasis data sensus Penduduk 2010. Penelitian ini membuka perdebatan lebih luas tentang alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan DPR dalam kerangka penyusunan undang-undang pemilu. Keterlibatan publik dalam membahas isu ini akan mengingatkan dan mendorong DPR dan pemerintah agar lebih memikirkan masa depan republik daripada kepentingan partai politik. Akhirnya penelitian ini merekomendasikan Agar alokasi kursi DPR ke provinsi dan pembentukan daerah pemilihan DPR tidak dilakukan setiap pemilu apalagi

tetap menjadi bagian tahapan pemilu, melainkan dievaluasi setiap dua kali pemilu, mengikuti siklus sepuluh tahunan sensus penduduk.

Imam Yudhi Prasetya (2011) dalam jurnalnya adanya pergeseran peran ideologi dalam partai politik menemukan suatu fenomena yang terjadi di Indonesia perbedaan partai politik sudah semakin kabur. hal ini mungkin disebabkan tidak ada perbedaan yang ekstrim antar partai politik dan Terjadi pergeseran secara ideologi yaitu mengkombinasikan nasionalis dan Islam yang kemudian muncul istilah nasionalis-religius yang akhirnya merekomendasikan dalam menetapkan pilihan dalam pemilihan umum haruslah lebih berhati-hati.

Dalam Pilkada Provinsi Banten misalnya Tri Setya Puspasari ( 2012 ) meneliti mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku pemilih dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Propinsi Banten Tahun 2011 Di Kecamatan Karawaci Kota Tangerang menemukan bahwa faktor kandidat mempunyai pengaruh tinggi terhadap perilaku pemilih, karena pemilih melihat kandidat dari citra suatu kandidat calon kepala daerah.

Dari beberapa penelitian yang dikemukakan diatas berkaitan dengan penelitian mengenai perubahan daerah pemilihan dalam Pemilu 2014 di Kabupaten Bulungan ialah ada persamaan didalam membahas mengenai Pemilihan Umum dimana membahas tentang alokasi kursi ditiap daerah pemilihan serta adanya pembahasan mengenai ideologi serta rawannya ancaman adanya konflik didalam Pemilihan Umum sehingga diperlukan adanya kajian-kajian ilmiah serta penelitian yang lebih mendalam sebelum penyelenggaraan Pemilihan Umum dimulai. Penelitian yang akan dilakukan akan mencari solusi agar dapat

memberikan suatu masukan bagi penyelenggara Pemilihan Umum dan juga bagi  
Pemerintah Daerah setempat.

Tabel 1 Tabel Penelitian Terdahulu

No	Penelitian ( Tahun )	Judul Penelitian	Temuan	Rekomendasi
1	<p>RAMLAN SURBAKTI, DIDIK SUPRIYANTO,</p> <p>AUGUST MELLAZ dan ISMAIL FAHMI (2011)</p>	<p>Alokasi kursi DPR 560 ke provinsi Dan pembentukan daerah pemilihan 3-6 kursi, 3-8 kursi, dan 3-10 kursi berdasarkan prinsip kesetaraan suara [pasal 27 ayat (1) UUD 1945] dan berbasis data sensus penduduk 2010</p>	<p>Membuka perdebatan lebih luas tentang alokasi kursi DPR ke propinsi dan pembentukan daerah pemilihan DPR dalam kerangka penyusunan undang-undang pemilu. keterlibatan publik dalam membahas isu ini akan mengingatkan dan mendorong DPR dan pemerintah agar lebih memikirkan masa depan Republik daripada kepentingan partai politik.</p>	<p>Agar alokasi kursi DPR ke propinsi dan pembentukan daerah pemilihan DPR tidak dilakukan setiap pemilu apalagi tetap menjadi bagian tahapan pemilu, melainkan dievaluasi setiap dua kali pemilu, mengikuti siklus sepuluh tahunan sensus penduduk.</p>
2	<p>Imam Yudhi Prasetya ( 2011 )</p>	<p>Pergeseran Peran Ideologi Dalam Partai Politik</p>	<p>Fenomena sekarang yang terjadi di Indonesia perbedaan partai politik sudah semakin kabur. hal ini mungkin disebabkan tidak ada perbedaan yang ekstrim antar partai politik. Terjadi pergeseran secara ideologi yaitu mengkombinasikan nasionalis dan Islam yang kemudian muncul</p>	<p>diharapkan kita lebih hati-hati dalam menentukan pilihan dalam pemilu</p>

			istilah Nasionalis- Religius.	
3	Tri Setya Puspasari ( 2012 )	Faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku pemilih dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Propinsi Banten Tahun 2011 Di Kecamatan Karawaci Kota Tangerang	Bahwa faktor kandidat mempunyai pengaruh tinggi terhadap perilaku pemilih, karena pemilih melihat kandidat dari citra suatu kandidat calon kepala daerah	Adanya sosialisasi pilkada yang lebih intens kepada masyarakat agar partisipasi memilih menjadi sangat tinggi serta pengawasan lebih diperketat agar tingkat kecurangan dapat diminimalkan
4	Pipit R Kartawidjaja dan Sidik Pramono ( 2007 )	Akal-akalan Daerah Pemilihan	bahwa besaran daerah pemilihan dan pemetaan daerah pemilihan (memecah-mecah dan atau menggabungkan daerah wilayah administrasi menjadi satu daerah pemilihan) sangat besar pengaruhnya terhadap perolehan kursi setiap partai, setelah jumlah suara yang diraih dihitung pada setiap daerah pemilihan. Sudah pasti, kalau saja besaran daerah pemilihan diturunkan,	Dalam menetapkan daerah pemilihan seharusnya lebih memperhatikan azas keadilan dan pemerataan sehingga tidak terjadi perbedaan alokasi kursi yang jauh antara daerah pemilihan

			<p>katakanlah menjadi 3-6 kursi setiap daerah pemilihan, maka partai besar akan kian banyak mendapatkan kursi, dan partai kecil atau partai baru tidak akan memperoleh apa-apa.</p>	
5	Irtanto (2006)	<p>Konflik Elit Politik Lokal Dalam Proses Pilkada Kabupaten Banyuwangi</p>	<p>Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya konflik dan implikasinya terhadap kinerja Pemerintah Banyuwangi</p>	<p>Elit Politik di Banyuwangi harus mempunyai pendidikan politik agar tercipta suasana Politik yang jauh dari konflik</p>

## **B. Kerangka Teori**

### **1. Perubahan**

Perubahan dalam suatu masyarakat pasti terjadi. Perubahan terjadi sebagai suatu modifikasi struktur sosial dan budaya yang mungkin sudah tidak relevan dalam suatu masyarakat. Suatu perubahan yang terjadi dalam masyarakat ini merupakan gejala umum yang terjadi sepanjang masa dalam sebuah masyarakat.

Menurut Nanang Martono, 2012 hal 5, Perubahan sosial adalah perubahan yang mencakup unsur-unsur kebudayaan baik material maupun immaterial yang menekankan adanya pengaruh besar dari unsur-unsur kebudayaan material terhadap unsur-unsur immaterial. Tidak semua gejala-gejala sosial yang mengakibatkan perubahan dapat dikatakan sebagai perubahan sosial, gejala yang dapat mengakibatkan perubahan sosial memiliki ciri-ciri antara lain:

1. Setiap masyarakat tidak akan berhenti berkembang karena mereka mengalami perubahan baik lambat maupun cepat.
2. Perubahan yang terjadi pada lembaga kemasyarakatan tertentu akan diikuti dengan perubahan pada lembaga-lembaga sosial lainnya.
3. Perubahan sosial yang cepat dapat mengakibatkan terjadinya disorganisasi yang bersifat sementara sebagai proses penyesuaian diri.
4. Perubahan tidak dibatasi oleh bidang kebendaan atau bidang spiritual karena keduanya memiliki hubungan timbal balik yang kuat

## 2. Demokrasi

Secara etimologis demokrasi terdiri dari dua kata Yunani, yaitu *demos* yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat dan *cratein* atau *cratos* yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. *Demos-cratein* atau *demos-cratos* (demokrasi) memiliki arti suatu sistem pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat.

Ada satu pengertian mengenai demokrasi yang di anggap paling populer diantara pengertian yang ada. Pengertian tersebut dikemukakan pada tahun 1863 oleh Abraham Lincoln yang mengatakan demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (*government of the people, by the people, and for the people*). Pemerintahan dari rakyat berarti pemerintahan negara itu mendapat mandat dari rakyat untuk menyelenggarakan pemerintahan. Pemerintahan oleh rakyat berarti pemerintahan negara itu dijalankan oleh rakyat. Pemerintahan untuk rakyat berarti pemerintahan itu menghasilkan dan menjalankan kebijakan-kebijakan yang di arahkan untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat.

Dalam implementasinya, sistem pemerintahan demokrasi ditandai dengan adanya pemilihan umum secara berkala dimana rakyat bebas menentukan pilihan atas calon-calon wakil rakyat. Karakteristik lainnya adalah sistem ini mengenalkan konsep pembagian kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif sehingga mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan pada satu institusi. Pembagian kekuasaan ini diikuti adanya mekanisme *checks and balance* di antara institusi-institusi yang ada disertai adanya mekanisme dan pelembagaan media untuk menyalurkan aspirasi rakyat, serta mekanisme dan saluran kelembagaan bagi rakyat untuk mengontrol perilaku kekuasaan

### **3. Partai Politik**

Pelaksanaan proses demokrasi dalam suatu negara dilaksanakan melalui proses pemilihan umum dimana partai politik merupakan instrumen penting dikarenakan penyaluran wakil-wakil rakyat melalui partai politik menurut Carl J. Friedrich (Miriam Budiarjo:404) mendefinisikan partai politik adalah sekompok manusia yang terorganisir sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil serta materiil.

Sedangkan menurut Sigmund Neumann (Miriam Budiarjo:404) mengatakan bahwa partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan suatu golongan atau golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda. Kemudian kalau kita melihat Undang- undang RI Nomor 2 Tahun 2008 tentang partai politik memberikan definisi sebagai berikut: Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945.

#### **4. Daerah Pemilihan**

Penggunaan demokrasi sebagai prinsip dalam pengaturan daerah pemilihan dan alokasi kursi Pemilu berangkat dari pemahaman atas sejarah dan budaya politik Indonesia sendiri. Demokrasi sebagai sebuah sistem nilai dalam kekuasaan, bukan barang asing yang dipaksakan hidup dalam tata-pengaturan politik Indonesia secara umum. Sejak proklamasi kemerdekaan, para pendiri bangsa secara tegas menyatakan bahwa Indonesia menganut sistem pemerintahan demokrasi dengan republik sebagai bentuk negara. Pernyataan ini tertuang dalam UUD 1945 pasal 1 ayat (1) dan (2). Sedangkan manifestasi kedaulatan rakyat diwujudkan melalui pemilihan umum setiap lima tahun dalam bentuk kebebasan rakyat untuk memilih wakil rakyat yang akan duduk di MPR dan DPR (UUD 1945 Pasal 2 ayat 1 dan 2). Para wakil rakyat ini hingga tahun 1999 diberi kekuasaan memilih Presiden dan Wakil Presiden. Sejak amandemen ketiga UUD 1945 Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat. Sementara di arus lokal, terdapat banyak bukti yang memastikan bahwa Pemilu Kepala Daerah adalah bagian dari proses berdemokrasi itu sendiri.

Yang dimaksud dengan daerah pemilihan ialah batas wilayah dan/atau jumlah penduduk yang menjadi dasar penentuan jumlah kursi yang diperebutkan, dan karena itu menjadi dasar penentuan jumlah suara untuk menentukan calon terpilih. Lingkup daerah pemilihan dapat ditentukan berdasarkan (a) wilayah administrasi pemerintahan (nasional, provinsi atau kabupaten/kota), (b) jumlah penduduk, atau (c) kombinasi faktor wilayah dengan jumlah penduduk. Besaran daerah pemilihan merujuk pada jumlah kursi untuk setiap daerah pemilihan, yaitu

apakah satu kursi atau berwakil-tunggal (single-member constituency) ataukah lebih dari satu kursi atau berwakil-banyak (multi-member constituencies). Pilihan tentang lingkup dan besaran daerah pemilihan akan mempunyai implikasi yang sangat luas tidak saja pada derajat keterwakilan rakyat (proporsionalitas) dan akuntabilitas wakil rakyat, tetapi juga pada sistem kepartaian dan sistem perwakilan rakyat yang akan terbentuk. Makin besar lingkup dan besaran daerah pemilihan, makin tinggi derajat keterwakilan rakyat, tetapi makin rendah derajat akuntabilitas wakil rakyat.

#### **5. Komisi Pemilihan Umum**

Secara institusional, KPU yang ada sekarang merupakan KPU ketiga yang dibentuk setelah Pemilu demokratis sejak reformasi 1998. KPU pertama (1999-2001) dibentuk dengan Keppres No 16 Tahun 1999 yang berisikan 53 orang anggota yang berasal dari unsur pemerintah dan Partai Politik dan dilantik oleh Presiden BJ Habibie. KPU kedua (2001-2007) dibentuk dengan Keppres No 10 Tahun 2001 yang berisikan 11 orang anggota yang berasal dari unsur akademis dan LSM dan dilantik oleh Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) pada tanggal 11 April 2001.

KPU ketiga (2007-2012) dibentuk berdasarkan Keppres No 101/P/2007 yang berisikan 7 orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, akademisi, peneliti dan birokrat dilantik tanggal 23 Oktober 2007 minus Syamsulbahri yang urung dilantik Presiden karena masalah hukum. Untuk menghadapi pelaksanaan Pemilihan Umum 2009, image KPU harus diubah sehingga KPU dapat berfungsi secara efektif dan mampu memfasilitasi pelaksanaan Pemilu.

Tepat 3 (tiga) tahun setelah berakhirnya penyelenggaraan Pemilu 2004, muncul pemikiran dikalangan pemerintah dan DPR untuk meningkatkan kualitas pemilihan umum, salah satunya kualitas penyelenggara Pemilu. Sebagai penyelenggara pemilu, KPU dituntut independen dan non-partisan. Untuk itu atas usul inisiatif DPR-RI menyusun dan bersama pemerintah mensyahkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu.

Sebelumnya keberadaan penyelenggara Pemilu terdapat dalam Pasal 22-E Undang-undang Dasar Tahun 1945 dan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai penyelenggara Pemilihan Umum yang dilaksanakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara Pemilihan Umum mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu.

Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum bebas dari pengaruh pihak mana pun. Perubahan penting dalam undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, meliputi pengaturan mengenai lembaga penyelenggara Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; serta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang sebelumnya diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan kemudian disempurnakan dalam 1 (satu) undang-undang

Dalam undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum yang permanen dan Bawaslu sebagai lembaga pengawas Pemilu. KPU dalam menjalankan tugasnya bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta dalam hal penyelenggaraan seluruh tahapan pemilihan umum dan tugas lainnya.

KPU memberikan laporan Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu juga mengatur kedudukan panitia pemilihan yang meliputi PPK, PPS, KPPS dan PPLN serta KPPSLN yang merupakan penyelenggara Pemilihan Umum yang bersifat ad hoc. Panitia tersebut mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Umum dalam rangka mengawal terwujudnya Pemilihan Umum secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil

Dalam rangka mewujudkan KPU dan Bawaslu yang memiliki integritas dan kredibilitas sebagai Penyelenggara Pemilu, disusun dan ditetapkan Kode Etik Penyelenggara Pemilu. Agar Kode Etik Penyelenggara Pemilu dapat diterapkan dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum, dibentuk Dewan Kehormatan KPU, KPU Provinsi, dan Bawaslu. Di dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD, jumlah anggota KPU adalah 11 orang.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, jumlah anggota KPU berkurang menjadi 7 orang.

Pengurangan jumlah anggota KPU dari 11 orang menjadi 7 orang tidak mengubah secara mendasar pembagian tugas, fungsi, wewenang dan kewajiban KPU dalam merencanakan dan melaksanakan tahap-tahap, jadwal dan mekanisme Pemilu DPR, DPD, DPRD, Pemilu Presiden/Wakil Presiden dan Pemilu Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah.

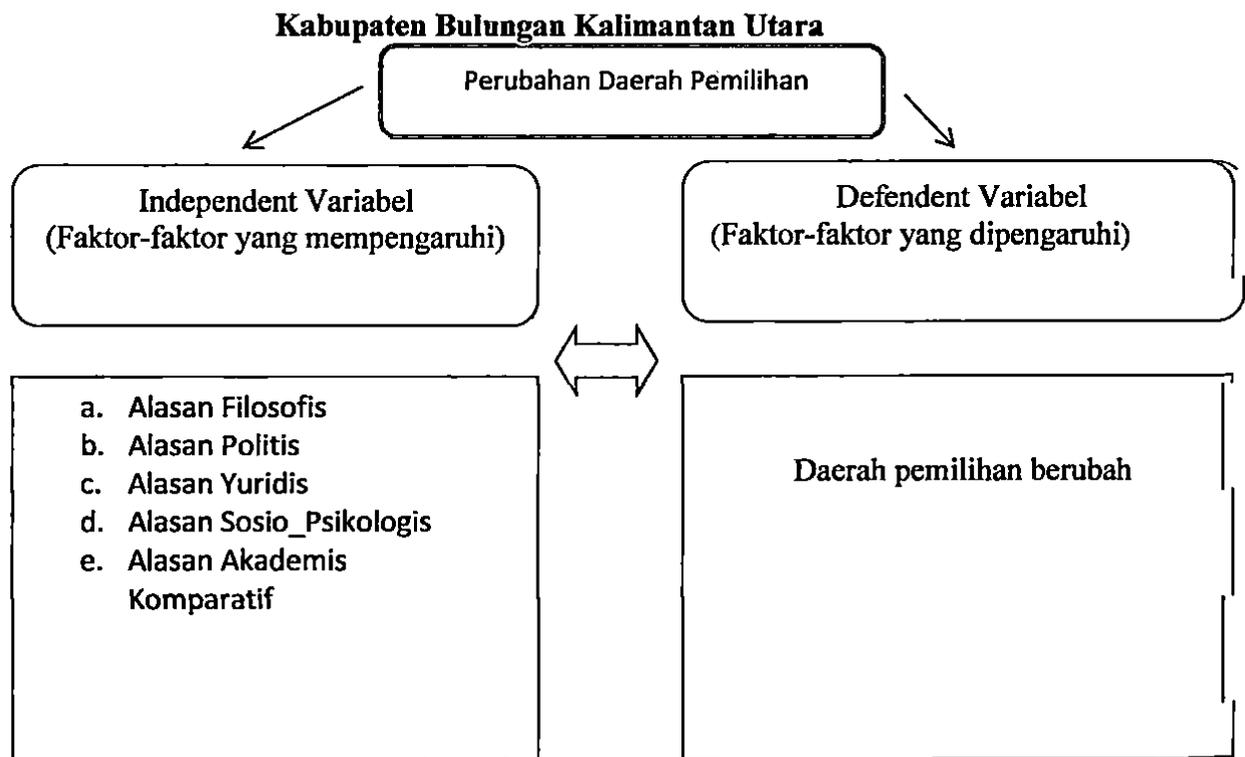
Menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu, komposisi keanggotaan KPU harus memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen). Masa keanggotaan KPU 5 (lima) tahun dihitung sejak pengucapan sumpah/janji. Penyelenggara Pemilu berpedoman kepada asas : mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib penyelenggara Pemilu, kepentingan umum, keterbukaan; proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas. (<http://kpud-balikpapankota.go.id> )

### C. Kerangka Pemikiran

Gambar I

#### Kerangka Pikir Teoritis

Perubahan Daerah Pemilihan Pada Pemilihan Umum Legislatif 2014 di



### D. Definisi Konsepsional

Definisi Konsepsional adalah suatu pemikiran umum yang menggambarkan hubungan antara konsep konsep khusus yang akan menentukan variabel variabel yang akan saling berhubungan. istilah konsepsional merupakan pengarah atau pedoman yang lebih konkrit. Maka dari masing-masing variable dapat dilihat sebagai berikut :

- I. Perubahan daerah pemilihan merupakan bagian dari demokrasi dalam pemilihan umum legislatif 2014 agar muncul persaingan antar partai politik yang lebih mengedepankan azas adil dan merata.
- II. Daerah pemilihan dan alokasi kursi bagi kabupaten bulungan

#### **E. Definisi Operasional**

Definisi Operasional adalah mendefinisikan variable secara operasional berdasarkan karakteristik yang diamati yang memungkinkan peneliti untuk melakukan observasi atau pengukuran secara cermat terhadap suatu objek atau fenomena.

Dalam penelitian daerah pemilihan ini peneliti memakai metode penelitian deskriptif Kotler et al (2006) dimana tujuan dari penelitian ini menghasilkan gambaran akurat tentang sebuah fenomena, mekanisme sebuah proses dan menjelaskan seperangkat tahapan atau proses.

##### **a. Perubahan daerah pemilihan pada pemilu legislatif 2014**

1. Bertambahnya jumlah penduduk.
2. Berubahnya Luas wilayah dengan adanya pemekaran.

##### **b. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Perubahan Daerah Pemilihan**

1. Alasan Filosofis
2. Alasan Politis
3. Alasan Yuridis
4. Alasan Sosio-Psikologis
5. Alasan Akademis – Komparatif

**c. Analisis akademis rancangan daerah pemilihan dan alokasi kursi  
pada Pemilu legislatif 2014 Kabupaten Bulungan**

1. Prinsip Demokrasi
2. Prinsip Kerakyatan
3. Prinsip Kebhinekatunggal ikaan
4. Prinsip Efektivitas Pemerintahan
5. Prinsip Kepentingan Nasional
6. Prinsip Pendayagunaan Kearifan Lokal

**d. Bentuk Perubahan Daerah Pemilihan Pada Pemilihan Umum  
Legislatif 2014**

1. Proses Pelaksanaan Pemetaan Daerah Pemilihan
2. Hasil Pemetaan Daerah Pemilihan Dan Alokasi Kursi Sebelum Dan  
Sesudah Uji Publik